



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.943/4
du 29 mars 2021

advies 68.943/4
van 29 maart 2021

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté royal du 31 juillet 2009
relatif au transport des
marchandises dangereuses par
voie de navigation intérieure'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
31 juli 2009 betreffende het
vervoer van gevaarlijke
goederen over de
binnenwateren'

Le 1^{er} mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 29 mars 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mars 2021.

*

Op 1 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 29 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 maart 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Conformément à l'article 6, § 3bis, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet doit faire l'objet d'une concertation associant les Gouvernements concernés et l'Autorité fédérale.

Interrogée sur ce point, la déléguée du Ministre a transmis la copie d'un échange de courriels confirmant que le projet a bien été communiqué le 29 janvier 2021 aux services compétents dépendant des Régions flamande et wallonne, et que cette consultation n'a donné lieu à aucun commentaire sur le texte. Aucun document transmis ne mentionne toutefois l'Autorité fédérale.

Pour que la formalité préalable imposée par l'article 6, § 3bis, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 puisse être considérée comme valablement accomplie, il convient cependant que cette concertation ait lieu au niveau des différents Gouvernements et de l'Autorité fédérale ¹.

L'auteur du projet veillera à mener à bonne fin l'accomplissement de cette formalité préalable ².

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'alinéa 6 sera placé après l'alinéa consacré au test genre dont la date d'accomplissement sera par ailleurs précisée, et rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 68.943/4 du Conseil d'État donné le 29 mars 2021, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ³.

¹ Ou au niveau ministériel, dans le cadre d'une délégation adéquate : voir l'avis n° 49.282/AG donné le 5 avril 2011 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 19 mai 2011 'modifiant l'arrêté ministériel du 7 mai 2008 relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49282.pdf>.

² Comme cela avait été le cas pour l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2018 'modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure', lequel avait été examiné au sein du Comité de concertation.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la version française, la directive 2018/1846/UE de la Commission du 23 novembre 2018 ‘modifiant les annexes de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil relative au transport intérieur des marchandises dangereuses afin de tenir compte du progrès scientifique et technique’ sera identifiée avec sa date et son intitulé complet.

Article 2

1. L'énumération des modifications précédemment apportées à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 ‘relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure’ sera complétée par la mention de la modification apportée par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2018.

2. Les mots « modifiée par la directive 2016/2309/UE de la Commission du 16 décembre 2016 », que l'article 2 du projet entend remplacer par les mots « modifiée par la directive 2018/1846/UE de la Commission du 23 novembre 2018 », ont été insérés dans l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 par l'arrêté royal du 22 octobre 2017 ‘modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure’.

Cette dernière modification a été apportée par l'Autorité fédérale dans le cadre des compétences qui sont demeurées siennes après l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 ‘relative à la Sixième Réforme de l'État’, en matière de transport par voies navigables de matières animales qui présentent un danger pour la population, de transport de matières radioactives et de transport de matières explosives (article 6, § 1^{er}, X, 10°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980). Il ne revient par conséquent pas à l'auteur du projet de la remplacer.

La modification apportée à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 par l'arrêté royal du 22 octobre 2017 n'est, en outre, plus en vigueur au niveau fédéral : elle a elle-même été remplacée par la modification apportée par l'arrêté royal du 18 juin 2020 ‘modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure’.

3. Dans un souci de sécurité juridique, il serait préférable d'opérer le remplacement complet de la phrase liminaire de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 (jusqu'aux mots « , l'on entend par : » non compris) par un texte mentionnant l'ensemble des directives ayant modifié la directive 2008/68/CE, jusqu'à la directive 2018/1846/UE ⁴.

La directive déléguée (UE) 2020/1833 de la Commission du 2 octobre 2020 'modifiant les annexes de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'adaptation au progrès scientifique et technique', qui fait référence à la version de l'ADN applicable au 1^{er} janvier 2021, devra quant à elle être transposée pour le 30 juin 2021 au plus tard.

Article 3

L'article 3 sera soit omis ⁵, soit complété par la mention de sa date d'entrée en vigueur et corrigé par la suppression des mots « au plus tard ».

*

⁴ À l'instar de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 'modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure et l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 2012 relatif au transport intérieur de marchandises dangereuses par voie navigable' et de l'arrêté royal du 18 juin 2020 'modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure'.

⁵ L'article 39, alinéa 3, 1^{ère} phrase, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' disposant que les arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Overeenkomstig artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moet over het ontwerp overleg worden gepleegd tussen de betrokken regeringen en de federale overheid.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister een kopie bezorgd van e-mailverkeer waaruit blijkt dat het ontwerp op 29 januari 2021 inderdaad is meegedeeld aan de bevoegde diensten die van het Vlaams en het Waals Gewest afhangen en dat dat overleg geen aanleiding heeft gegeven tot enig commentaar op de tekst. Er wordt evenwel in geen enkel overgezonden document melding gemaakt van de federale overheid.

Opdat het voorafgaande vormvereiste, opgelegd bij artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, geacht kan worden op geldige wijze te zijn vervuld, dient dat overleg evenwel plaats te vinden op het niveau van de verschillende regeringen en van de federale overheid.¹

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dat voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.²

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Het zesde lid moet worden geplaatst na het lid betreffende de gendertest, waarin overigens moet worden gepreciseerd op welke datum die test is uitgevoerd, en het moet als volgt worden gesteld:

“Gelet op advies 68.943/4 van de Raad van State, gegeven op 29 maart 2021, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.³

¹ Of op ministerieel niveau, op grond van een deugdelijke delegatie: zie advies 49.282/AV, op 5 april 2011 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 19 mei 2011 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 mei 2008 betreffende de vaccinatie tegen blauwtong’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/49282.pdf>.

² Zoals dat het geval was voor het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2018 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’, dat binnen het Overlegcomité was onderzocht.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de Franse tekst moeten de datum en het volledige opschrift worden vermeld van richtlijn 2018/1846/EU van de Commissie van 23 november 2018 ‘tot aanpassing aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang van de bijlagen bij Richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land’.

Artikel 2

1. De opsomming van de wijzigingen die vroeger zijn aangebracht in artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’ moet worden aangevuld met de vermelding van de wijziging die is aangebracht bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2018.

2. De woorden “gewijzigd bij richtlijn 2016/2309/EU van de Commissie van 16 december 2016”, die artikel 2 van het ontwerp beoogt te vervangen door de woorden “gewijzigd bij richtlijn 2018/1846/EU van de Commissie van 23 november 2018”, zijn in artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 ingevoegd bij het koninklijk besluit van 22 oktober 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’.

Die laatste wijziging is door de federale overheid aangebracht in het kader van de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ federaal zijn gebleven wat betreft het vervoer over waterwegen van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen (artikel 6, § 1, X, 10°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Het staat bijgevolg niet aan de steller van het ontwerp om die wijziging te vervangen.

De wijziging die in artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 is aangebracht bij het koninklijk besluit van 22 oktober 2017 geldt bovendien niet meer op federaal niveau: ze is zelf vervangen bij de wijziging die is aangebracht bij het koninklijk besluit van 18 juni 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’.

3. Ter wille van de rechtszekerheid zou het beter zijn heel de inleidende zin van artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 (tot en met de woorden “richtlijn 2018/1846/EU van de Commissie van 23 november 2018”) te vervangen door een tekst

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

die alle richtlijnen tot aan richtlijn 2018/1846/EU vermeldt waarbij richtlijn 2008/68/EG is gewijzigd.⁴

De gedelegeerde richtlijn (EU) 2020/1833 van de Commissie van 2 oktober 2020 ‘tot aanpassing aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang van de bijlagen bij Richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad’, waarin wordt verwezen naar de versie van het ADN-verdrag die op 1 januari 2021 van toepassing is, moet op haar beurt tegen ten laatste 30 juni 2021 worden omgezet.

Artikel 3

Artikel 3 moet hetzij worden weggelaten,⁵ hetzij worden gecorrigeerd door de datum van inwerkingtreding toe te voegen en de woorden “ten laatste op” weg te laten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁴ Naar het voorbeeld van het besluit van de Waalse Regering van 23 mei 2019 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren en van het besluit van de Waalse Regering van 2 februari 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’ en het koninklijk besluit van 18 juni 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’.

⁵ Luidens artikel 39, derde lid, eerste zin, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ zijn de besluiten immers verbindend de tiende dag na die waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* zijn bekendgemaakt, tenzij zij een andere termijn bepalen.